

[基金项目] 国家自然科学基金资助项目(50578136)

土地发展权视角下的土地征用政策分析

——兼论厦门“金包银”政策

何子张, 曹 伟

[摘 要] 现行的土地征用政策虽然降低了城市建设的直接成本, 却产生了严重的社会成本和空间成本。针对当前摆脱土地征用困境的几种主要途径, 土地发展权被压抑是造成土地征用困境的制度性根源。土地征用政策变迁的过程, 是农地土地发展权不断显化的过程。为应对快速城市化发展的需要, 厦门市在“金包银”工程运作模式上进行了一系列的政策创新, 评估该政策绩效, 总结“金包银”政策的启示, 建立农地土地发展权的制度化, 完善相关配套政策。

[关键词] 金包银; 土地发展权; 土地征用; 政策; 厦门

[文章编号] 1006-0022(2009)01-0069-06 [中图分类号] TU981-01 [文献标识码] C

On the Land Expropriate Policy under the Perspective of Land Development Rights: The Case of Xiamen “Gold Rimming Silver” Policy/He Zhizhang, Cao Wei

[Abstract] Since the existing land expropriate policy has reduced the direct costs for urban construction, it brings huge social and spatial costs correspondingly. This paper discusses the main means for getting rid of the difficulties involved in land expropriate, pointing out that the constrained land development rights are their institutional roots. It assumes that the changing process of land expropriate policy is also a revealing process of rural land development rights. The paper also reviews the policy innovation on the operation modes of “Gold Rimming Silver” project implemented in Xiamen City, as well as evaluates its policy performance. Finally, the inspiration of “Gold Rimming Silver” policy and the suggestions on institutionalizing the rural land development rights and perfecting the supporting policies have been summarized.

[Keywords] Gold Rimming Silver, Land development right, Land expropriate, Policy, Xiamen

1 现行土地征用政策的成本分析

1.1 土地征用的社会成本

土地征用是国家因公共利益的需要, 按法定程序, 在对农村集体土地给予补偿后以强制手段征用并将其转为国有土地的过程。由于土地征用补偿标准低、失地农民的社会

保障和再就业缺乏相关的制度性安排, 使农民在土地被征用后生活水平下降, 或面临巨大的市场风险, 农民往往以各种方式抵制土地征用。厦门在以往的拆迁施工过程中经常遇到农民阻挠, 如违章抢建、组织集体上访, 甚至以一棵树或一座庙为借口迫使工程停工。地方政府与农民的交易成本极其高昂, 仅

2005 年上半年就有 40% 的重点项目因征地拆迁困难而受到严重影响。许多工程因此被迫延期, 城市建设项目如道路、住宅小区等经常因此而不得不变更路线、改变规划, 使政府陷入非常被动的局面。

此外, “三无农民”严重影响社会稳定。土地对于农民而言, 其更重要的功能是社会保障, 过低的征地补偿费无法保障失地农民的长久生计, 在土地被征用后, 许多农民失去了赖以生存的稳定的经济来源, 在花完补偿款后, 往往面临生活困境。由于失地农民文化程度普遍偏低、缺乏非农就业技术、技能, 与外来农民工相比, 其就业竞争能力较差, 许多失地农民很快成了“种田无地、就业无岗、低保无份”的“三无农民”。

1.2 土地征用的空间成本

现行土地征用政策对耕地补偿有明确的测算标准, 但这一标准较低, 且对村集体建设用地和宅基地及其附着物的补偿缺乏明确界定, 城市政府为了减少土地征用赔偿, 一般采取绕开村建设用地而只征用耕地的方式以实现城市建设用地的快速发展。在土地被征用后, 村庄往往成为规划管理的盲区, 缺乏相应的政策引导。同时, 由于政策引导不力, 配套措施未跟上, 在大量外来人口居住需求的市场驱动下, 村民改建、扩建现象十分频繁, 违章抢建屡禁不止, 形成大规模的城中村, 出现了村庄建设混乱、基础设施和公共设施匮乏、环境卫生条件差、治安状况堪忧等问题, 增加了日后征地拆迁的难度和成本。在工业用地方面, 20 世纪 80 年代初期, 厦门的一些乡镇企业直接向村委会租地, 这些用地未向土地管理部门申请, 土地实行统一管理后, 要重新办理土地确权, 但补办手续要么因与规划存在

矛盾而无法办理, 要么要缴交地价款, 于是村民便干脆不办手续, 由此出现了城中村与村办工业区相互混杂的局面。

总之, 现行的土地征用政策是城市化发展初期, 政府为满足快速城市化的需要, 降低城市发展建设的直接成本而制订的, 中国快速城市化进程中的巨大空间成本与社会成本并没有得到充分的显现, 其中有相当一部分是由城中村、村办企业区这样的空间产品来承担和消化的^[1]。

2 土地征用困境与土地发展权

2.1 摆脱土地征用困境的一般途径

对于如何摆脱土地征用困境, 理论界和政府进行了广泛的探索, 最一般的途径是提高土地征用的补偿标准。按照《土地管理法》的规定, 征用耕地的补偿费用包括土地补偿费、地上附着物和青苗补偿费, 以及安置补助费。有研究表明, 在征地过程中, 如果成本为 100, 农民得到的补偿只占其中的 5%~10%。农村集体及农民所得到的农地征用价格大概为出让价格的 1/10, 而农地出让价格又大概是农地市场价格的 1/5, 也就是说, 补偿价格、出让价格和市场价格的比例为 1:10:50^[2]。可见农民的土地权利确实受到了损害。提高土地的征用标准可以使农民的安置补偿得到改善, 但如果该标准仍局限于“产值倍数法”的框架, 在执行过程中还是会存在很大的弹性, 从而部分抵消了政策改进的效力^[3]。

第二种途径是规范政府的征地行为。由于政府垄断了土地一级市场, 滥用土地征用权的现象十分普遍, 将公益性用地和商业性用地都纳入统一的征地制度中, 按照统一的标准进行赔偿。因此, 要严格区分公益性征地与

商业性征地, 政府应避免介入商业性征地行为中。理论上, 我们可以界定土地征用的公益性, 但在实际操作中, 公益性的概念却是模糊的, 《土地管理法》《物权法》和《城乡规划法》都没有对公共利益进行清晰的定义, 地方政府往往在公益性泛化的目标下过度征用土地。另一方面, 即使我们能够区分公益性和商业性征地, 又该如何解决不同的土地因公益性和商业性征地而带来的差价问题呢? 难道只要是公益性征地就可以剥夺农民的土地权利吗?

第三种途径是土地换保障。目前土地换保障还没有形成稳定的制度安排, 况且在社会保障基金的筹措上主张分置于农民、集体和国家三个主体身上, 没能完全从土地的征用成本中剥离出来, 这样既不利于限制农地的过度征用, 也不能完全保证失地农民的保障基金。此外, 这种方式还存在其他问题, 如被征地农民的土地补偿款大部分被用于保险, 导致失地农民的自主创业资金不足, 这也在一定程度上限制了农村发展生产与进行公共设施建设。再者, 失地农民的基本生活保障待遇要随着经济的发展而调整, 由此造成的资金缺口如何弥补等问题也难以解决^[4]。

以上三种途径对于摆脱土地征用困境都具有一定的理论和实践价值, 但问题的根源是在土地征用过程中未能对土地的产权做进一步的细化, 并保证不同产权束的利益。土地不仅是农民的财产使用权, 更是农民的就业保障权。在农地转化为非农用地的过程中没有从产权制度上将土地发展权显化出来, 保证土地所有者的产权收益。

2.2 被压抑的土地发展权与土地征用困境

土地发展权(Land Develop-

ment Rights)是1950年代开始,在英、美、法等国相继设置的一项重要的土地产权制度。土地发展权是土地产权的重要组成部分,是可以与土地所有权相分离的、反映土地动态使用中权益增量的财产权,可以通过改变土地用途、提高土地利用集约度,以及增加对土地的投入而产生的发展利益的权利归属和利益分配。目前,我国法律文件中还没有出现“土地发展权”的字样,表明法律尚未正式承认“土地发展权”的存在,但在实践中涉及土地发展权的问题已经出现。本文主要讨论农村集体土地发展权,又称农地发展权。“农村土地发展权”特指某组织或个人在以下两种情况下获取收益的权利:一是农用地转为建设用地;二是农村存量建设用地直接进入土地一级市场^[5]。

土地征用权是统治者在没有征得所有者同意的情况下将财产用于公共目的的权力,是一种政府与生俱来的权力^[6]。我国土地制度对土地开发权的压抑主要体现在农村集体土地上。《土地管理法》规定,“国家实行土地用途管制制度”“农民集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租用于非农建设”。农村集体土地要改变使用方式,惟一的合法途径就是通过国家征用土地,将农村集体土地转为国有土地。政府通过土地用途管制政策和土地征用制度,将土地发展权从农村土地的“产权束”中剥离出来由自己行使。农村土地发展权的缺失,使农民的土地权利受到侵害。当前的商业性征地由具有经济实力的建设主体借助国家权力,强制剥夺农民的土地发展权,使农民的土地权益受到压制,建设主体和地方政府则分享了土地发展权价值。实践证明,国家征用的土地只有小部分用于公共利益目的,而

绝大多数用于商业目的。

由于农村的土地发展权受到压抑,农民必然采取各种手段抵制土地征用,自行进行土地开发,以获得土地发展收益。城中村的违章建设实际上就是在巨大的经济利益诱惑下,突破政府对农民集体土地开发权的规制,以个体甚至集体的方式自行进行土地开发的结果。

此外,相关法律对农村集体所有土地的使用权流转作了严格的限制。《城市房地产管理法》规定“城市规划区内的集体所有的土地,经过依法征用转为国有土地后,该国有土地的使用权方可有偿转让”。征用是满足工业建设用地需求的主要手段,农村集体所有的土地不能直接进入土地一级市场。随着我国社会经济的发展和整体投资环境的改善,非农建设对土地的需求越来越大,许多地区已悄然形成了一种集体建设用地的“隐形市场”,即集体经济组织直接把土地的使用权让渡给企业或个人,从而获得收益。近年来,各地农民积极地以入股、租赁等形式进行集体建设用地的自发流转尝试,关键就在于它能够有效地对抗征地制度对农村土地发展权的侵犯。

2.3 土地征用政策的变迁与农地土地发展权的显化

集体建设用地自发流转主要有以下几种方式: 联营或入股; 出租; 转让; 抵押; 置换。农民自发性的制度创新,也推动了政府强制性土地政策的创新。一些地方政府为了缓和征地过程中政府与农民的矛盾,对现行农村土地制度做了变通性处理,允许集体建设用地适度流转,让农民分享部分土地增值收益。1991年,厦门市发布了《关于农村预留村办工业用地的通知》,

开始了对失地农民实行留地安置的探索。《关于农村预留村办工业用地的通知》规定除法定的货币补偿外,另按人均15 m²的标准为被征地村全体村民留地,留用地的性质为村集体所有土地,留用地由被征地村集体统一招商引资或集中开发。1999年11月24日,国土资源部在芜湖市进行了农村集体建设用地使用权流转的封闭试点,这表明农民的土地发展权首次得到了国土资源部的认可。2003年中共中央3号文件明确提出了进一步完善土地征用办法和制定农村集体建设用地流转、置换政策的任务。国土资源部出台的《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》指出,被征地农村集体经济组织可与用地单位协商,可以征地补偿安置费用入股,或以经批准的建设用地土地使用权作价入股,农村集体经济组织和农户通过合同约定以优先股的方式获取收益。2003年国土资源部已正式成立了《土地管理法》修改工作领导小组,根据国土资源部领导的讲话精神,新修订的《土地管理法》将允许农村集体建设用地流转,从而赋予了农民农村土地发展权^[5]。

3 基于土地发展权制度的土地政策

3.1 农村土地发展权的制度化

农村集体土地从最初自发的、违规流转,发展到现在的试点改革,说明农民正在逐步显化自己的权利主体地位。农民要求政府立法支持农村集体建设用地流转的呼声越来越高,以便更为有效地掌握和行使农地发展权。政府对已经发生的土地流转行为也采取了默认的态度,承认农民的既得利益。从地方政府的制度创新到中央制度创新的酝酿,表

明现在已经到了正式确立农村土地发展权的关键时期。农地发展权的设立有利于合理规范集体建设用地的流转,在农民个人产权能力增强的同时,也保证了在市场交易过程中农民自身权利不受侵犯。此外,设立农村土地发展权,可以减少各方的交易成本,符合制度创新的一般原则^[7]。

国家可以通过修改《土地管理法》,从法律层面对土地产权进行清晰的界定,在原先的农村集体土地的所有权、使用权、处置权的基础上,增加新的权能——土地发展权。对于发展权价值的配置,理论界一直存有争议。一种观点认为发展权收益应该归公(涨价归公),由国家和土地所有者共同分享土地发展权收益,让被征地农民享有城镇居民的平均生活水平。该观点认为土地升值来源于公众劳动、公共投资、政府公共补贴及优惠政策等,因此总体上土地升值的收益应该归公^[8]。另一种观点认为,农村集体土地发展权归农民集体所有(涨价归私),国家可以向农地所有者购买土地开发权或允许土地发展权通过市场机制进行交易,让农民通过产权交易和分配机制分享利益,国家则以增值税部分归公。我们认为,无论是涨价归公还是涨价归私,都忽视了农村土地发展权主体的二元性^[9]。在当前条件下比较可行的是选择一条中间道路:将农村集体土地中的一部分——集体建设用地的的发展权赋予农民。比如厦门采用人均15 m²的标准,给定容积率为2。当然各地的情况有所差异,将来可以授权地方政府制定相关细则。

3.2 完善配套政策

实践表明,如果仅仅给予农民人均预留地,而没有相关的配套政

策,依然难以产生良好的政策效果。如各地在解决失地农民安置问题的过程中,虽然也采用了预留地制度,但很多地方对留用的土地并没有进行统一规划,失地农民很难直接得到收益。2006年初,北京市一些地方在农村集体土地产权制度改革中就遇到了村级组织对预留地难以处置的问题。村组织对预留地的开发难以获得村民的支持,失地农民不放心村组织对预留地的开发,造成不小的争议。有的地方以入股的形式来经营农民“流转”的土地,但入股经营的好坏取决于企业的经营状况,使得农民与市场风险、企业经营风险紧密联系起来,如果企业出现亏损、倒闭、破产等情况,失地农民就会陷入既失地又失钱的困境。此外,流转用地出让时序不统一,极易导致留用地模式存在土地权属交叉的现象,有的将留用地征为国有,有的则仍然保留集体土地所有权,加上城乡结合部土地流转较快,交易频繁,给土地的产权管理、规划管理和市场管理增加了难度。

厦门“金包银”政策采用政府统一规划管理的模式,避免了预留地的零敲碎打、开而不发现象,更好地发挥了留用地的效益。为避免村集体因缺乏开发能力而分地、村民乱开发、留用地闲置、村干部占地卖地等各种不利于充分挖掘留用地资源潜能的现象再次发生,在实施“金边”工程时,统一由区政府指定市、区两级国有控股建筑公司为“过渡业主”负责统一代理融资和进行开发建设。代理开发建设的管理费按不超过工程总造价的1%收取,工程建设的时序进度须接受区政府的统一协调管理,以确保工程建设按时竣工,随时满足工业区的后勤服务需求,让失地农民早日受益。同时,在规划过程中注意与村民进行沟通,

充分征求村民意见,引导村民自主决策。

同时,还需完善就业和社会保障政策。“金包银”政策可能导致土地的城市化快于人口的城市化,应加快“村改居”,完善社会保障体系,开展“土地换社保”工作,尽快建立适合失地农民特点的养老、就业和医疗保险制度,将失地农民纳入社会保险体系,这不仅是必要的,而且是迫切的。工业园区引进的企业大多属高新技术企业,这些企业对员工有着较高的文化、技术方面的要求,短期内对年龄偏大、文化程度不高的失地农民进行面向工业园区的定向就业培训显然于事无补,也不现实。所以,在“金包银”区域,对失地农民的短期就业培训主要侧重于商业、后勤服务业方面。

此外,还要完善其他配套政策。如厦门市农信社为“金包银”工程项目提供的专项贷款,实行最大幅度的利率优惠。多方融资确保入股,个人首期出资额不少于入股金额。采取“5户联保”的方式为村民办理贷款,帮助部分困难户解决入股资金问题,解决入股资金缺口。同时把村小组预留的用于村民发展生产的征地款的30%转为村民入股金,形成多元投资入股机制,确保有资格入股的村民100%筹到资金入股。

4 厦门案例——“金包银”政策探索

4.1 厦门“金包银”政策概况

厦门在新一轮发展中,规划建设了许多集中区和软件园区等产业开发园区。“金包银”是为应对快速城市化发展的需要,为解决征地难和被征地农民生产、生活出路问题而提出的政策创新。“金包银”特指在工业集中区、开发区等成片建设

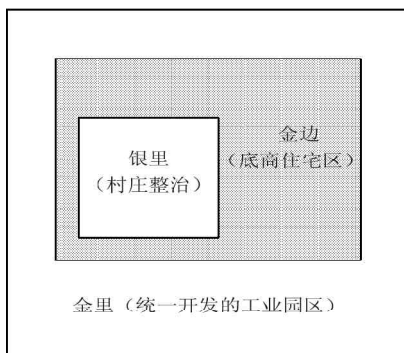


图1 “金包银”工程示意图

的区域，保留村庄居民点，按工业集中区开发建设的要求统一规划，落实人均15 m²的农民预留用地政策，对村庄外围进行改造建设，在为工业区提供配套设施的同时，使村庄内部环境得到改善，农民生活水平得到提高。其中，“金”是指紧邻工业集中区，在住宅较密集、人口相对集中且规划允许保留的村庄外围为工业集中区规划建设的配套用房（简称“金边”）。“金边”的建设必须统一政策、统一规划、统一标准，一般为底层店面、上部公寓的商业用房，为村民提供经营性收入的来源，被征地农民通过享受征地拆迁政策，以征地补偿款为投入，基本实现每户被征地农民拥有一套居住用房、一套公寓（用作出租）和一个店面（或一份股份）。“银”是指“金边”内按照城市标准进行改造建设的村庄，实现就地城市化（简称“银里”）（图1）。

4.2 “金包银”建设工程运作模式

“金包银”建设工程运作模式贯穿于工程建设、分配、管理、融资各个环节。其中最关键的“金边”运作模式主要有四种^[10]：一是自筹自建、自我管理模式。即被征地村民用征

地补偿款集资，统一进行规划建设，工程验收合格后分配给各出资人独立经营、自我管理。二是集资入股、股权分红模式。即由村集体和村民集资入股，集中管理，项目收益按股利分红。如思明区何厝小区的建设，项目由莲前集团公司作为建设主体进行建设，项目资金由原村民按“村改居”时所确认持有的股份比例进行筹集，共3 870.5股，每股股金约为3.5万元。股金由社区居委会代为收取，并开设专户进行核算与管理。建成出租后年收益预计为1 050万元，每股分红2 712.83元。三是统一代建、产权分配模式。即由代建公司进行统一立项、规划、融资和建设，项目建设完毕后按成本价交由当地村民管理。如翔安区西亭村项目总投资约为7 000万元，由翔安建安发公司作为代建单位，负责具体的融资和项目建设，项目建好后按成本价（1 050元/m²）交给西亭村统一分配。四是集体投资、村民分红模式。即以村集体所有的土地、资产进行投资，集体管理，村民以15 m²的土地所有权入股，按股权分红。如同安区主要以行政村为单位，进行统一规划和统筹安排。各村成立股份合作经济组织作为经营主体，进行统一经营。村民以15 m²的土地使用权入股，部分村集体资金不足的则由村集体统一贷款支付，今后的收益应首先用于偿还贷款。

“银里”改造项目采用“改造模式”和“金包银模式”。所谓“改造模式”，是指建筑和房屋比较新的就地改造村庄必须按城市社区的标准统一规划改造旧村，包括村内道路的疏通修建、供电、通讯、给排水、垃圾处理等。所谓“金包银模式”，是指旧村建筑和房屋比较旧，且拆迁数量较大的村庄必须按照城镇格局进行新村建设，因其“边”和“里”都是新的，故

称为“金包银模式”。

“金包银”工程的分配方式主要有两种：一是对于容易分割的采取长期分配实物模式，如公寓、店面等；二是对于那些不便于分割或无法分割的，如通用厂房等，则采取实物形式进行配售，也可以采取股份形式进行配售，具体采取哪种形式，由村民自主决定。村民不愿意经营或无力经营的（如贫困户、五保户等）则采取股份形式配售。以股份形式配售的公寓、商铺均由村集体成立的股份公司统一经营，统一按股份分配，风险共担；村民仍按额支付成本价，作为参与股份分配的股本金。以实物形式配售的，村民或一次性付款，或申请银行按揭，自主经营。

村民对自己购买的“三个一”享有产权，但没有完全的处置权。为避免经营性资产被少数大户所操纵，西亭村规定，每户村民按人均份额购买“三个一”，不得多买，也不得以其他个人或组织的名义参与配售，自动放弃配售权的，其份额只能由村委会享有；村民购买后可以继承，但原则上不允许买卖和转让。当然，若确实情况特殊，非转让不可的（如急需用钱等），经村委会同意，可按同类资产的市场价格转让，不过要接受一定的约束条件：其一，转让者的自住房和公寓必须二者留其一，确保村民有安身立命之所，且转让后不得再申请购买；其二，受让者必须是本村村民，以免经营性资产外流。

4.3 “金包银”政策绩效分析

一是破解征地难题，实现地方政府与农民利益的双赢。实施“金包银”政策有利于推进征地拆迁工作，缓解工业区的用地矛盾，提升工业区的竞争力。与工业集中区同步规

划建设的“金包银”工程,采取“就地城市化、居住社区化、务工非农化、福利社保化”的原则,使失地农民在失去土地后,能很快获得“出租房”“店面”等新的生产资料。由于推行“金包银”政策,短短20天,工业区就征下了2005年上半年难动的4.75 km²土地,每平方公里开发成本至少降低8 000万元。

二是探索了新农村建设的新模式,避免出现“城中村”。“金包银”工程采用就地改造的模式,改变了以往要么对村庄整体拆迁,要么对村庄置之不理、任其发展为“城中村”的状况,而是对经济基础较好、规模较大的村,在规划指导下,采取整理、改造旧村的方式,充分利用旧宅基地,拆旧建新,鼓励联合建设组团式新村,让有条件的农民向中心村集聚。

三是统筹城乡发展,创建低成本的农民工生活区,提高工业园区竞争力。由于工业园区内原则上只建设生产区,不建配套生活区。与工业集中区同步规划建设的“金包银”工程,其服务对象一开始就界定为进城务工人员,其规划、设计、建设立足于低成本和实用性,加上其用地是农村发展用地,与城市生活区相比成本大大降低,减轻了务工人员的生活负担,降低了进城务工人员融入城市化进程的门槛。为入住工业集中区的企业提供了低成本劳动力,也提升了工业区企业的竞争力。“金包银”所提供的外口公寓和配套商业,使农民工能够生活在合法的低成本生活区中,避免了生活在“城中村”的“违建”房屋中的不确定感和“脏乱差”的生活环境,为政府、被征地农民和农民工共同分享城市化成果作了有益探索。

在“金包银”政策实践取得巨大成效的同时,也暴露出了一些问题。一是“银里”整治资金的筹集。目前

“银里”整治的投入主体主要是村集体和村民,村集体缺乏资金和积极性。改造旧村涉及购地、拆迁、补偿、安置等问题,如果在充分征求广大村民意见的基础上由村民筹集,则难以保障资金的及时到位和整治工程的正常进度;若采取强制摊派的方法筹资,则容易导致村干部滥用职权,增加村民负担。因此,应该增加地方政府的投入,加快对“银里”的改造,及时引导村庄的有序合理发展,就地实现城市化,否则“金包银”就有可能成为大规模的“厂中村”。二是留地标准的公平性问题。发展用地按人均15 m²的标准进行控制,有利于土地的集约化利用,但不论被征的地是多少,被征地农民得到的留用地都是15 m²,这显然有失公平,应该将失地比率与配置发展用地的比率挂钩。三是村民的利益分配完全由少数村干部操纵,难以确保公平、公正。应该建立健全民主管理机制,建立和完善村民代表大会或村民理事会制度,使之成为村集体的议政机构,同时,变村委会为执行机构。村集体的重大事项均应由议政机构商议决定,然后再交由村委会实施,以保障村民的合法权益不受侵害。

此外,还应注意“金包银”政策具有局限性。首先,这一模式对于经济较发达的地区和城乡结合部较为适合。其次,留用地的开发经营存在市场风险,如果开发区“开而不发”,公寓和店面难以出租,就会导致被征地农民的长远生计存在一定的风险。最后,这一模式不适用于经济较为落后的地区和远离城市的地区,特别是因铁路、高速公路、水利设施等公共设施的建设而征地的情况。

[参考文献]

[1] 张京祥,赵伟.二元规制环境中城中村

发展及其意义分析[J].城市规划,2007,(1).

- [2] 温铁军,朱守银.土地资本的增值收益及其分配——县以下地方政府的资本原始积累与小城镇建设中的土地问题[J].管理世界,1996(5).
- [3] 张良悦.土地发展权框架下失地农民的补偿[J].东南学术,2007(6).
- [4] 蔡顺华.失地农民安置主要模式评析——兼谈厦门市“金包银”工程模式创新与实践[J].发展研究,2006(11).
- [5] 杜业明.现行农村土地发展权制度的不平衡性及其变迁[J].西北农林科技大学学报,2004(1).
- [6] D. Ray. Development Economics[M]. Princeton: Princeton University Press, 1998.
- [7] 刘芳,许恒周.农地土地发展权设立的必要性[J].合作经济与科技,2006(1).
- [8] 朱仁友.合理分享土地发展权收益与科学制订征地区片综合地价探讨[A].中国土地学会2006年学术年会论文集[C].2006.
- [9] 戴中亮,杨静秋.农村集体土地发展权的二元主体及其矛盾[J].南京财经大学学报,2004(5).
- [10] 陈敏.失地农民安置的有效途径探索——“金包银”模式[J].农业经济,2006,(9).

[作者简介]

何子张,博士,现任职于厦门市城市规划设计研究院城市设计所。
曹伟,博士,厦门大学城市规划系教授,硕士研究生导师。

[收稿日期] 2008-07-20;

[修回日期] 2008-11-24